联合国 S/PV.6944



安全理事会

第六十八年

临时逐字记录

第六九四四次会议

2013年4月3日星期三上午10时举行

纽约

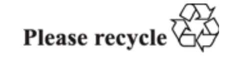
主席：	加萨纳先生	(卢旺达)
成员：	阿根廷	佩瑟瓦尔夫人
	澳大利亚	昆兰先生
	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	中国	田林先生
	法国	阿罗德先生
	危地马拉	罗森塔尔先生
	卢森堡	卢卡斯女士
	摩洛哥	卢利什基先生
	巴基斯坦	穆尼尔先生
	大韩民国	金塾先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	多哥	坎达哈-巴里基先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	帕勒姆先生
	美利坚合众国	赖斯女士

议程项目

马里局势

秘书长关于马里局势的报告（S/2013/189）

13-27894(C)



上午10时10分开会。

向卸任主席致谢

主席（以英语发言）：我谨借此机会代表安理会赞扬俄罗斯联邦常驻代表维塔利•丘尔金大使阁下在2013年3月担任安全理事会主席期间所提供的服务。丘尔金大使及其团队以出色的外交技巧主持了安理会上个月的工作，我相信我是代表安理会全体成员向他们表示谢意的。

通过议程

议程通过。

马里局势

秘书长关于马里局势的报告(S/2013/189)

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请科特迪瓦代表和马里代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请主管政治事务副秘书长杰弗里•费尔特曼先生参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

安理会成员面前摆着文件S/2013/189，其中载有秘书长关于马里局势的报告。

我现在请费尔特曼先生发言。

费尔特曼先生（以英语发言）：我感谢安全理事会给我这次机会介绍秘书长关于马里局势的最新报告（S/2013/189），并向安理会通报马里境内某些最重要政治和安全事态发展的最新情况。确保联合国竭尽全力帮助马里解决它今天所面临复杂危机是秘书长的最高优先事项之一。已经在马里实地开展的重要工作——不论是政治领域、人道主义领域还是支持安全进程方面的工作——以及目前这份报告中所提出的各种备选办法，都反映了这一承诺。

政治进程中最重要的事态发展仍然是1月份通过一幅过渡路线图。该路线图强调了过渡政府所面临的两项优先任务，即恢复领土完整和组织自由公平的选举。该路线图还要求改革武装部队，并同放弃恐怖主义以及坚持马里统一性和遵守马里宪法的团体对话。

此外，过渡政府设立了全国对话与和解委员会。3月30日，临时总统迪翁昆达•特拉奥雷任命曾经担任国防部长的穆罕默德•萨利亚•索科纳先生为委员会主席，并任命特拉奥雷•乌穆•图雷女士和梅蒂•阿格•穆罕默德•里萨先生为委员会副主席。任命一名妇女和一名图阿雷格人担任委员会副主席符合过渡当局一再作出的保证，即包容性和多元化将是推动政治进程向前迈进的基石。

联合国将向该委员会提供其所能提供的一切援助，并将继续支持西非国家经济共同体（西非经共体）所作的调解努力。在这方面，联合国马里办事处（联马办事处）正在进行斡旋，以促成政府与那些希望参与寻求危机政治解决办法的团体之间的联系。同时，负责西非问题的秘书长特别代表办事处（西非办）继续与西非经共体主导的区域努力密切协调并支持这些努力。在两天前我本人与马里外交部长库利巴利的交谈中，我强调了秘书长向马里政治进程特别是向全国对话与和解委员会提供适当支助的承诺。库利巴利外长对此表示欢迎。

加强国家和各级政治系统的能力和合法性仍然是联合国以及马里政治领导人的一个至关重要优先事项。2012年3月22日政变和马里危机在很大程度上表明，该国治理出现危机，其中包括腐败现象盛行，国家提供基本服务的能力薄弱，国家机构和政治体系的合法性程度不高。我们希望，一个由马里人主导的广泛和包容政治进程能够开始应对这些长期挑战。马里要实现长期政治稳定和经济繁荣，就必须克服这些挑战。

尽管在该国某些地区，人道主义准入情况有所改善，但人道主义局势仍然极为严峻，在廷巴克

图和加奥尤其如此。目前，估计有47万多人逃离家乡，在马里收容社区或在邻国寻求避难。逾29万人在境内流离失所；约有17.7万人在毛里塔尼亚、尼日尔和布基纳法索等国沦为难民。约有75万人需要紧急粮食援助。2013年，有66万名儿童面临营养不良风险，其中有21万可能面临严重营养不良风险。特别是在北部，获得基本社会服务的机会是有限的。例如，在通布图和加奥等地区，20万学龄儿童中只有5万人有机会上学。

联合国正在监测马里境内人权状况，特别是据报马里北部有人犯下的严重侵权行为，包括即决处决和非法逮捕以及破坏和掠夺财产的行为。尽管针对图阿雷格人和阿拉伯人的任意暴力行为最近有所减少，但这些社区被指控与武装团体有关联的成员仍有可能遭到报复。令人不安的是，从报道中可以看出，那里出现了侵犯人权行为的新模式，包括基于族裔的报复性袭击。本月早些时候，人权理事会任命了一名马里问题特别报告员。联马办事处的人权小组正在迅速扩大，以便一旦安全条件允许，就向莫普提、加奥和通布图部署机动小组。在与联合国官员会晤和交谈时，巴马科当局一再指出，他们致力于遵守国际人权标准和做法。

正如报告中所概述的那样，由于法国和非洲与马里军队一道在北部各地所采取的军事行动，马里境内安全状况已经大为好转。我要在此重申，秘书长对法国、非洲和马里部队所采取的迅速而果断的行动表示赞赏。由于马里人和其他非洲部队在法国部队大力支持下所作的努力，到1月底，已经在马里北部多数主要市镇恢复了国家控制权。在通布图和加奥，民政当局的重新部署已经开始。

尽管法国、非洲和马里部队的努力在实地取得了切实和巨大的成果，但安全局势仍然充满挑战。在Adrar des Ifoghas山区以及在通布图、加奥和基达尔等一些市中心的外围，与武装团体的交战仍在继续。本周末，通布图发生了更多的交战。人道主义伙伴报告说，在通布图周围，犯罪行为有所增加。事实正在证明，武装团体在战区的行动具有流动性。据报道，有些武装团体已向包括巴马科在内的城区渗透。持续埋设地雷的行为正阻碍人道主义活动，同时也危及平民。

在政治优先事项与安全优先事项之间相互作用方面，至关重要的是，应确保安全要务不损及马里政治这一首要重点，不论在短期内还是从长远看都应如此。除全国对话外，各社区之间和内部以及包括马里武装部队在内的各行为体之间也必须开展多种对话。对话与和解努力还必须同司法措施联系起来，以确保所犯下的侵犯人权罪行不会逃脱惩罚。

3月29日至31日，联马办事处主任戴维·格雷斯利先生在一个小组的陪同下访问了通布图、加奥、基达尔和泰萨利特，并会见了范围广泛的人士，其中多数人表示强烈希望展开建设性对话和实现和解，并要求追究在此次危机中犯下的罪行和虐待行为的罪责。

格雷斯利先生得知通布图和加奥等大区区长已返回，并会见了他们。这是在这些地区恢复国家权力方面的重要第一步。据马里当局称，随后将重新建立司法和安全机构，以及地区和地方各级民政管理机构。我们正在鼓励马里当局加快部署民政当局，包括宪兵和民警。

正如安理会成员所知，特拉奥雷总统已表示，过渡政府打算在7月31日前举行选举。我们对特拉奥雷总统承诺迅速举行选举感到鼓舞，这是恢复马里宪法秩序的一个重要基准。我们认为，过渡政府领导人宣布不参加选举，进一步说明当局对自由和公平选举的承诺。考虑到实现特拉奥雷总统规定的7月最后期限任务繁重，联合国已表示，愿意为根据国际标准举行自由、公平、透明和可信选举提供支助。

我们鼓励所有致力于包容各方和公平的选举进程者帮助满足选举成功所需的一些条件。关切领域包括，在安全方面，马里北部的安全状况仍然不稳定；在政治方面，迄今未能实现和解，限制了建设性政治辩论的空间。我们希望，已经开始的安全行

动以及任命全国委员会，将有助于克服这些困难，为举行可信选举创造必要的条件。我们完全赞同马里当局的意见，即需要在2013年年底之前建立一个体现马里多元化人口意愿的合法政府。我们鼓励马里各行为体之间继续协商，以实现这一目标。秘书长坚决承诺，联合国将尽其责任，支持这一目标。

联合国已经加大对由非洲主导的马里国际支助团（马里支助团）的部署和行动规划和筹备工作的支持力度。联合国军事规划人员已向马里支助团提供规划支助，帮助建立协调机制，协助马里支助团和马里武装部队确定优先需求，支助制定马里支助团重要文件，包括行动指令、保护平民准则、接战规则和行为守则。还向马里支助团警察部分提供规划支助。联合国也与非洲联盟、西非经共体和其他伙伴密切合作支持马里支助团，包括通过设在巴马科和亚的斯亚贝巴的协调机制。还向西非经共同体参谋总长会议提供支助，旨在确保最终实现从马里支助团到一个潜在联合国稳定部队的顺利过渡。

正如安理会成员所知，3月10日至16日，秘书长派遣一个多学科考察团访问了马里，以便就在马里设立联合国维和行动的可选方案提出建议。我将强调秘书长在其报告中提出的主要意见和建议。其中之一是，马里面临的严重和相互联系的挑战，需要马里当局和人民在国际社会的大力支持下作出协调一致和广泛的努力，不仅需要解决安全威胁，而且需要解决没有任何轻易解决办法的深层次政治、治理、发展和人道主义挑战。

在安全挑战方面，报告指出，一个关键问题是联合国能够或应该在多大程度上承担保证安全与稳定的责任，这将最终需要成为各方参与一个可行的政治进程的动力。报告指出，人道主义行为体日益关注可能在马里部署联合国部队；需要明确区分人道主义议程与政治/安全进程以确保道主义行动的中立性，避免危及援助人员的安全；及保证向所有需要的民众提供人道主义援助等问题。

秘书长为联合国介入马里提出了两个备选办法。根据其中任何一个办法，联合国均将继续强烈关注与为选举与和解创造适当条件有关的政治层面。根据第一个备选办法，将部署一个联合国多层面综合政治力量，与马里支助团并肩执行任务。联合国将部署一个加强的政治特派团，以继续开展政治和人权活动。根据该办法，重点战略领域将包括发挥斡旋作用以支持调解和全国对话和族群对话；协助选举进程；促进尊重人权，包括尊重妇女和儿童；以及支持马里支组团。

根据第一个备选办法，马里支助团将与双边军事努力一起，负责支助马里国防军和安全部队保障安全。马里支助团还将承担进攻性作战和稳定任务，集中打击极端主义武装团体。联合国将与其他伙伴携手合作，使用马里支助团信托基金，并有可能利用一个经安全理事会授权以摊款供资的一揽子后勤支助方案，帮助建立马里支助团的作业能力。与此同时，欧洲联盟将继续培训马里武装部队。还可用马里和平与安全信托基金向马里国防和安全部队提供支持。该备选办法还提供灵活性，可在安理会决定条件成熟时，将马里支助团换帽成为联合国维持和平行动。

第二个备选办法涉及根据第七章部署一个联合国多层面综合稳定特派团，与与一支平行的部队并肩执行任务。该特派团除承担政治任务外，还将执行与安保有关的稳定任务，保护平民，为提供人道主义援助创造条件。该特派团将遵循强力接战规则，规定可使用一切必要手段解除对其执行任务的威胁。这可包括独立或与马里国防军和安全部队合作采取作战行动。

根据第二个备选办法，马里支助团之大部将换帽加入联合国稳定特派团，稳定团军事、警务、文职部分将主要在北部作业，在巴马科则将驻有少量人员。鉴于预计会存在一定程度的余留威胁并考虑到这种威胁的性质，还非常需要一支平行部队，与联合国稳定特派团一道在马里行动，以开展大规模

的作战和反恐行动，提供超出联合国任务授权范围和能力范围的专业支持。

这两种备选办法可被视为从目前局势逐步过渡到联合国稳定特派团与一支平行部队同时部署的过程中的两个阶段。它们顾及了这样的事实，即：联合国在一个新的地缘政治环境下开展行动，面临以前在维和行动中没有遇到过的威胁。实地的局势依然瞬息万变，极端分子和犯罪分子继续给平民和联合国在马里的工作人员的安全保障构成严重威胁。

秘书长指出，

> “明确区分以下二者至关重要：一是设想的联合国稳定团的核心维和任务，一是平行部队的执行和平和反恐活动。”（S/2013/189，第100段）

任何企图模糊这种差别的做法都会给联合国的人道主义、发展、人权以及其他工作人员安全地开展其工作的能力造成严重限制。

同样，鉴于马里危机是更广泛严重区域挑战的一部分，至关重要的是，要在一个更广泛的把马里各邻国及主要伙伴纳入这一进程的区域战略框架内协调对马里的支助。秘书长驻西非特别代表赛义德•吉尼特先生继续与西非国家经济共同体各国一道努力，寻找解决马里和更广大地区所面临安全与政治挑战的共同做法。此外，还应把正由联合国牵头制定的萨赫勒区域战略视为一个相辅相成和不可或缺的进程。4月1日，秘书长与其萨赫勒问题特使罗马诺•普罗迪先生会面，讨论了联合国在该区域的整体做法，重点探讨了国际社会可以做哪些工作来支持萨赫勒人民。

最后，请允许我再次指出，秘书长对迄今在确保马里领土完整方面所取得的进展感到满意，他致力于利用联合国各种工具，通过包括举行选举在内的由马里人主导的进程，来促进马里的长期政治稳定与经济增长。

主席（以英语发言）：我感谢费尔特曼先生的通报。

我现在请马里代表发言。

达乌先生（马里）（以法语发言）：主席先生，首先，请允许我衷心祝贺卢旺达担任安全理事会本月主席。与此同时，我祝愿你圆满履行你所担负的崇高职责。我感谢根据执行第2085 (2012)号决议，召开本次会议以审议秘书长关于马里局势的报告（S/2013/189）。我祝贺主管政治事务副秘书长杰弗里•费尔特曼先生作了出色通报。

马里欢迎这份报告，报告基本涵盖了我国的各项关切。马里还真诚感谢潘基文秘书长做出不懈和令人称道的努力，以寻求持久解决困扰我国的严重危机。记得马里共和国临时总统迪翁昆达•特拉奥雷先生阁下在2013年2月12日给秘书长的信中强调，有必要通过支持恢复我国领土完整及恢复和平与稳定，来配置国际社会在马里的存在。今天，马里北部安全局势近来的事态发展证明，完全解放我国的目标尚未实现，和平尚未恢复。

正如秘书长报告所强调的那样，极端武装团体正采取新的不对称行动方式，如游击战、伏击、自杀式袭击、装有诱杀装置的车辆、简易爆炸装置以及杀伤人员地雷。这些武装团体常常混入当地民众之中，从事犯罪活动。在法国军队和非洲人主导的马里国际支助团（马里支助团）的支持下，马里武装部队保持警惕并下定决心，从而多次击退了圣战分子的渗透企图和极端团体的进攻。

最近数周和数月成为恐怖分子目标的基达尔、泰萨利特、加奥、通布图和我国其它几个地方的安全必须得到保障。2月21日，约30名恐怖分子渗透进入加奥行政区，占据了市政厅。他们与参加“薮猫行动”的法国部队所支持的马里武装部队和安全部队人员发生了激烈交火，随后，联合反击部队制服了恐怖团伙，其中一些成员系着装满爆炸物的腰带。

3月20日，Mopti区Ténenkou市的Dougoumi村受到武装分子的攻击，伤亡惨重，当地民众中约有20人死亡和失踪。

3月23日，通布图市随后遭到恐怖分子的一系列袭击，一枚汽车炸弹爆炸，闯入该市机场的企图被挫败。3月30-31日夜间，马里军队和圣战组织渗透者之间再次在市中心发生激烈交火，估计有8名恐怖分子死亡，一名马里军士死亡和八人受伤。4月1日，又是在通布图市，三名已成功渗透进入该市的圣战分子被制服。

毒枭圣战团体及其分离主义盟友进行了许多次侵犯马里统一、主权和领土完整的武装暴力和颠覆活动，不胜枚举。

显然，伊斯兰马格里布基地组织、伊斯兰捍卫者组织、争取西非唯一性与圣战运动以及阿扎瓦德民族解放运动不仅阻碍恢复国家权力，也阻碍了生活在邻国的境内流离失所者和难民返回家园。这种暴力还阻碍为在我国领土全境组织自由、透明和具有公信力的选举营造平静氛围，此外也威胁到整个区域的和平与稳定。

今天比以往任何时候都更加必须在我国从卡伊到基达尔、从Taoudenni到Zégoua、从泰萨利特到Kourémalé的领土全境行使马里国的主权和权威。为此，有必要解除阿扎瓦德民族解放运动的武装，并采取紧急行动，以提高马里武装部队和安全部队的行动能力，以便他们能够履行其职责，保护民众及其财产，捍卫受到武装恐怖分子和反叛团体威胁的国家领土。

我借此机会向参与“薮猫行动”的光荣的法国士兵；向乍得、尼日利亚、布基那法索、塞内加尔、几内亚、加纳、多哥、贝宁、尼日尔和马里支助团的士兵；并且向所有响应马里的呼吁的人、该国总统及其武装部队，以及那些继续为维护马里人民的荣誉和尊严并恢复他们的希望而作出重大牺牲的人，表示热烈的赞扬。另外也应当在此重申我们对欧洲联盟马里培训团的衷心感谢，该团已决定招募并培训将近3000名马里士兵，以便同恐怖团伙作斗争和保卫自己的国家。最后，我们欢迎在巴马科建立联合国驻马里办事处(联马办事处)，并重申我们完全准备同联马办事处及其负责人戴维•格雷斯利先生密切合作。

现在，请允许我就我国关于马里支助团向维和稳定团的过渡问题的立场讲几句话。秘书长报告中提出了备选办法。马里政府喜欢第二个备选办法，即，按照《联合国宪章》第七章部署一个多层面的联合国综合稳定团，同时部署一支平行的部队，其目标是开展大规模的反恐作战行动。马里政府仍然相信，这一备选办法将使它能够达到其目标，即在全国领土上恢复马里国家的主权、实现国家的稳定，并开展民族和解努力。

作为这一目标的组成部分，1月29日国民议会一致通过一项过渡路线图，除其他外，其中规定重新确立领土完整、举行自由和透明的选举，并设立全国对话与和解委员会，后者将包含马里危机中的所有各派系和利益攸关者。3月27日马里国家元首对该委员会的主席和两名副主席的任命是一个重要的里程碑。这清楚地表明，马里最高当局将不遗余力地确保该委员会得以有效成立并尽快成功地开展业务。

过渡政府的优先事项之一是至迟于7月31日举行总统和立法选举。尽管这项努力面临众多困难而且很复杂，我们有理由希望，马里人民将在其伙伴和国际社会的协助下，应对各项挑战并翻开其历史的新篇章。

最后，我必须向所有在1月29日亚的斯亚贝巴认捐会议上保证提供援助，以支持马里支助团和马里军队的国家表示感谢。我也欢迎教科文组织设立一个旨在保护马里全球性遗产的特别基金，以协助政府保存和保护受冲突影响的文物，尤其是在通布图的受影响地点和加奥的阿斯基亚墓。

最后，我谨代表马里政府重申我对安理会全体成员、非洲联盟、西非国家经济共同体，以及我们

所有双边和多边伙伴的深切感谢，它们一致支持并始终特别关注马里问题。

主席（以英语发言）：我现在请科特迪瓦代表发言。

邦巴先生（科特迪瓦）（以法语发言）：我荣幸地代表西非国家经济共同体（西非经共体）15个成员国发言。主席先生，我也谨就卢旺达担任安全理事会4月份主席向你表示热烈祝贺。我国科特迪瓦同卢旺达保持友好和兄弟般的关系，当然祝愿你在完成任务时一切顺利。

我也感谢秘书长提出有关马里局势的出色报告(S/2013/189)，并表示我国代表团赞赏主管政治事务的副秘书长杰弗里·费尔特曼先生的通报。

正如前面的发言者所强调的那样，马里局势自“薮猫行动”开始以来，出现了积极的发展。在军事和安全领域中，盟军发动了决定性的反攻，得以迅速朝北面的泰萨利进军。目前正设法对圣战者的庇护所，尤其是位于Adrar des Ifoghas和尼日尔地带的庇护所发动攻势。

正因为如此，西非经共体参谋长总务委员会在3月25日和26日于科特迪瓦亚穆苏克罗举行的特别会议上得出结论，必须尽快向由非洲主导的马里国际支助团（马里支助团）提供它进一步扩大和升级所需的所有财政和物质资源，以便它能够接手法国部队的任务，后者定于近期撤离。因此，当前的过渡是极端重要的，尤其是把马里支助团转变为《宪章》第七章之下的联合国稳定行动。在这方面，估计需要一支11200人的军队和1440名警官。迫切需要立即执行必要的措施，以确保这些部队的有效部署。

关于部队的组建，根据由850人组成的一个营的工作量，下列国家承诺提供步兵营：布基那法索——一个营；尼日尔——一个营；多哥——一个营；尼日利亚——一个营；乍得——两个营；塞拉利昂——一个营；塞内加尔和几内亚合在一起——一个营；科特迪瓦——一个营；以及冈比亚——一个连，用于保护部队中的民警。此外，我们注意到秘书长报告的第45段指出，截至3月22日，已经部署了6288名军事人员。因此，必须作出额外的努力，尽快达到100%的部署，以确保马里支助团有效过渡为《宪章》第七章之下的联合国稳定行动。

我们大家知道，每一个联合国维和行动都需要事先征得东道国的同意。因此，我们高兴地看到，马里政府在2月12日写给潘基文秘书长的一封信(S/2013/113，附件)中，请求在马里部署一个联合国行动，以恢复马里的稳定以及国家在其全境的权力和主权。在征得马里政府同意的基础上，西非经共体也在3月26日致信秘书长，强烈建议把马里支助团改造为一个获得有力授权的联合国稳定行动。此外，西非经共体极力推荐，在未来马里境内的联合国部队范围内，设立一支拥有迅速驱逐恐怖分子和叛乱分子团伙的必要能力的平行部队。

第2085(2012)号决议所载各项目标仍然完全恰当，但鉴于马里局势最近出现的事态发展，现在要有效实现这些目标，我们就必须考虑迅速将非洲主导的马里国际支助团转变为一项联合国维持和平行动。这是一个无法回避的现实。实际上，西非经共体认为，马里急需多层面援助。这种援助涵盖安全、和平、人道主义援助、支持人权、支持政治对话以及选举进程等方面。只有一项联合国维和行动能够提供所有这些方面的援助。西非经共体认为，这一备选办法是稳定马里安全局势的最适当办法，以便为迅速执行过渡路线图，包括举行总统选举和议会选举创造有利条件。

出于对稳定马里安全局势的同样关切，西非经共体强调，必须紧急处理阿扎瓦德民族解放运动的地位问题。无论如何，西非经共体都认为，应当解除该运动的武装，3月6日设立的国家对话与和解委员会是处理该运动所提出要求的理想场所。为此，在马里迅速部署民政管理机构，包括司法和监狱部门，能大大有助于加强法治，打击有罪不罚现象，

并在马里北部安置可为国际社会和有待设立的新和平特派团所接受的政府对话者。

最后，鉴于上述情况，西非经共体建议安全理事会根据《宪章》第七章批准将非洲主导的马里国际支助团转变为一项拥有强有力任务授权和相应快速反应能力的联合国维和行动。

主席（以英语发言）：发言名单上没有其他发言者了。我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论这一问题。

上午10时55分散会。